

TRABAJO FIN DE GRADO

Revisión del sistema de pensiones y alternativas

Review of the pension system and alternatives

Autora

María Zardoya Urdániz

Director

Fernando Arbués Gracia

Facultad de Ciencias Sociales y del Trabajo



Facultad de
Ciencias Sociales
y del Trabajo
Universidad Zaragoza

2017

Increasing the authority of individuals to devise their own rules may well result in processes that allow social norms to evolve and thereby increase the probability of individuals better solving collective action problems.

El aumento de la autoridad de los individuos para concebir sus propias reglas puede dar lugar a procesos que permitan que las normas sociales evolucionen y, por lo tanto, aumenten la probabilidad de que los individuos resuelvan mejor los problemas de la acción colectiva.

(Ostrom, 2000, pág. 154)

RESUMEN

El proceso de reforma de las pensiones de jubilación trata de hacer frente al envejecimiento de la población y al déficit presupuestario. Hasta 2013, las reformas legales han introducido factores correctivos y han endurecido los requisitos de acceso. A pesar de ello, las proyecciones muestran que se trata de una reforma incompleta, debido a que la sostenibilidad de la pensión de jubilación se encuentra relacionada con un cambio estructural del sistema. En consecuencia, se trata de un proceso de amplio calado, tanto social como económico.

Términos clave: jubilación, envejecimiento, déficit, sostenibilidad, reforma.

ABSTRACT

The process of reforming retirement pensions is an effort to confront the ageing population and the budgetary deficit. Until 2013, legal reforms have introduced corrective factors and tightened access requirements. Nevertheless, projections show that this is an incomplete reform because the sustainability of the old-age pension is linked to a structural change in the system. Thus, it is a wide-ranging process, both socially and economically.

Key words: retirement, ageing, deficit, sustainability, reform.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
CONTEXTO.....	2
I. SISTEMA DE PENSIONES DE JUBILACIÓN	3
ESTRUCTURA DEL SISTEMA DE PENSIONES DE JUBILACIÓN.....	3
INGRESOS Y GASTOS DEL SISTEMA DE PENSIONES DE JUBILACIÓN	7
REFORMAS DEL SISTEMA DE PENSIONES DE JUBILACIÓN	9
II. ESTRUCTURA DEMOGRÁFICA Y MERCADO LABORAL.....	12
ESTRUCTURA DEMOGRÁFICA	12
MERCADO LABORAL	15
III. ALTERNATIVAS AL SISTEMA DE PENSIONES DE JUBILACIÓN	17
SISTEMAS DE PENSIONES EUROPEOS	17
PROPUESTAS TEÓRICAS	20
ANÁLISIS DE RESULTADOS	22
CONCLUSIONES	24
BIBLIOGRAFÍA.....	25

ÍNDICE DE GRÁFICOS Y TABLAS

Gráfico 1. Número de pensiones de la SS y pensión media. Fuente: Elaboración propia (eSTADISS, 2017)	3
Gráfico 2. Pensión media y porcentaje de pensiones según Regímenes de la SS. Fuente: Elaboración propia (eSTADISS, 2017)	4
Gráfico 3. Evolución del número de pensiones entre 2005 y 2017 (tomando el mes de agosto), en función de los Regímenes de SS. Fuente: Elaboración propia (eSTADISS, 2017)	5
Gráfico 4. Evolución del número de pensiones por grandes tramos de cuantía. Fuente: Elaboración propia (eSTADISS, 2017)	5
Gráfico 5. Altas y bajas de pensiones e importe medio. Fuente: Elaboración propia (eSTADISS, 2017).	6
Gráfico 6. Evolución de la población mayor a 65 años en España. Fuente: Elaboración propia (INE, 2017)	12
Gráfico 7. Evolución de la población española entre 2016 y 2066. Fuente: Elaboración propia (INE, 2017).....	13
Gráfico 8. Pirámides de población española en 2017, 2042 y 2066. Fuente: Elaboración propia (INE, 2017)	14
Gráfico 9. Evolución del número de activos, parados y ocupados en España de 2006 a 2017. Fuente: Elaboración propia (EPA, 2017)	15
Gráfico 10. Proyección de la tasa de actividad por sexo entre 1977 y 2029. Fuente: Elaboración propia (INE, 2017).....	16
Gráfico 11. Motivos para continuar en el mercado laboral tras la edad de jubilación. Fuente: Eurostat, 2012.	19

Tabla 1. Ingresos y gastos del Sistema de Pensiones (2000 a 2015). Fuente: Ruesga Benito, Suárez Corujo, & Gómez Sánchez, 2017	7
Tabla 2. Evolución general del Fondo de Reserva: dotaciones, disposiciones y rendimientos. Fuente: Secretaría de Estado de la Seguridad Social, 2016	8
Tabla 3. Proyecciones del Factor de Sostenibilidad. Fuente: Elaboración propia (INE, 2017).	11
Tabla 4. Tipo y límite mensual de las pensiones cotizaciones en pensiones complementarias. Fuente: Elaboración propia (CLEISS, 2017).....	19

INTRODUCCIÓN

El presente Trabajo Fin de Grado analiza la sostenibilidad financiera del sistema de pensiones contributivas de jubilación en España, profundizando en el funcionamiento de este relevante mecanismo de bienestar social.

La motivación personal por la que se decide elaborar este estudio surge de la cada vez más habitual cobertura mediática, relacionada con la posibilidad de que esta red de seguridad se esté precipitando hacia un callejón sin salida. Diferentes profesionales, asociaciones e instituciones llevan años indicando que el sistema de pensiones vigente necesita cambiar. Este hecho queda patente en noticias como la publicada en la web de RTVE (Agencias, 2008), que remitía al Informe Anual de 2007 del Banco de España donde se alertaba sobre la necesidad de reformar los sistemas de pensiones, incrementando su grado de contributividad e implementando sistemas complementarios, para conseguir su sostenibilidad a largo plazo.

Si bien es cierto que, tras diez años desde la publicación de este informe, el Gobierno ha acometido una serie de reformas legislativas – ya sea con mayor o menor acierto - conducentes a mejorar la sostenibilidad de las pensiones, todo indica que las medidas adoptadas no son suficientes. Cada vez existe un mayor nivel de incertidumbre respecto al cobro de la pensión, como muestran libros de reciente publicación¹, noticias de diversos medios² e informes de asociaciones e instituciones³.

El trabajo se estructura en tres grandes bloques, que corresponden con los objetivos a alcanzar:

- I. *Sistema de Pensiones de Jubilación*: Recoge los aspectos clave sobre el sistema de pensiones de jubilación en España. Se analiza la estructura del sistema de pensiones desglosando las cifras que lo definen, se revisan los ingresos y gastos del mismo y se analizan los efectos de las últimas reformas aplicadas.
- II. *Estructura demográfica y Mercado laboral en España*: Proporciona una visión esclarecedora de las principales tendencias demográficas y laborales que afectan a la sostenibilidad del sistema de pensiones de jubilación.
- III. *Alternativas y reformas*: Recopila tres políticas ya activas en otros países europeos y dos propuestas teóricas, que sirven como guía para la propuesta de un nuevo diseño del sistema de pensiones.

Tras el desarrollo de estos temas, se lleva a cabo un análisis de resultados donde se sintetizan los aspectos más relevantes, alcanzando los objetivos del trabajo:

- (a). Mostrar la forma en que los factores estudiados influyen en la sostenibilidad del sistema de pensiones.
- (b). Plantear una alternativa viable que sustituya al actual sistema de pensiones.

Se concluye con una visión crítica de la actual y futura situación de las pensiones de jubilación españolas.

¹ Ruesga Benito, S. M., Suárez Corujo, B., & Gómez Sánchez, V. (2017). *¿Cobriremos la pensión?* Madrid: Pirámide (Grupo Anaya, S.A.).

² EFE. (16 de agosto de 2017). *Un exrector de la Universidad Complutense dice que el sistema de pensiones es inviable*. Obtenido de El Economista: <http://www.eleconomista.es> y Redacción Pressdigital. (23 de enero de 2017). *Economistas alertan de que el sistema de pensiones es deficitario incluso habiendo pleno empleo*. Obtenido de Pressdigital: <http://www.pressdigital.es/>

³ Banco de España. (2016). *Informe Anual 2016*.

CONTEXTO

A continuación, se contextualiza el estado actual de la pensión de jubilación en España, lo que permite introducir la problemática existente y su previsión futura.

De acuerdo con Monereo y Fernández (2014), el sistema de pensiones de jubilación de la Seguridad Social se enfrenta a dos importantes riesgos: el primero de ellos, de carácter demográfico, está marcado por el envejecimiento de la población, lo que dará lugar a grandes cambios en la estructura de los sistemas de pensiones. El segundo de ellos está relacionado con el aspecto económico y hace referencia al déficit del sistema, el cual sustenta a una importante parte de la población.

El envejecimiento de la sociedad española es un patente y se deriva del resultado de dos fenómenos: el aumento de la esperanza de vida y un bajo índice de natalidad. Monereo y Fernández (2014) manifiestan que estas tendencias sostenidas a largo plazo son deseables, por lo que en lugar de convertirse en un problema deben ser tratadas como un reto a superar por el sistema de pensiones. Un desafío de gran importancia y profundidad en el que el sistema deberá proporcionar prestaciones más elevadas, para más personas y de manera prolongada.

El déficit del sistema se encuentra por tanto directamente relacionado con el envejecimiento de la población, pero no es su única causa. Esta situación se ha agravado ante la reciente crisis financiera y económica, que ha provocado un incremento del desempleo hasta máximos históricos, además de otros efectos como la precarización del empleo, la reducción del crecimiento económico y el aumento de los niveles de deuda pública, lo que dificulta más si cabe el funcionamiento de un sistema contributivo que se alimenta de las cotizaciones para el pago de las pensiones.

En España, el sistema de pensiones públicas se rige por el sistema de reparto y prestación definida. Al tratarse de un sistema de reparto, las cotizaciones ingresadas tanto por empleadores como por trabajadores cubren el pago de las pensiones, siguiendo el principio de solidaridad intergeneracional. Por otro lado, su condición de prestación definida hace que la cuantía de la pensión esté limitada a través de parámetros establecidos legalmente.

Este sistema de reparto representa una fuerte vinculación entre los jubilados y los trabajadores en activo, de tal manera que el bienestar de las personas que ya han salido del mercado laboral depende de la capacidad productiva del país. *“En la actualidad, el contraste entre las aportaciones al sistema y el ritmo de crecimiento de la cuantía de las nuevas pensiones: un 0,8 por 100 sobre la inflación de las primeras frente al 2,2 por 100 sobre la inflación de las segundas”* (Monereo Pérez & Fernández Bernat, 2014).

Para desentrañar las claves que permitan afrontar con éxito este desafío, en los próximos apartados se analizan aquellos factores que afectan a la sostenibilidad del sistema, entre los que se incluyen el envejecimiento de la población y el déficit presupuestario. Posteriormente, se muestran sistemas de pensiones de otros países europeos, así como propuestas teóricas disponibles en la literatura académica. Finalmente, se propone una estrategia con la que confrontar este importante reto basada en los puntos clave desarrollados en este trabajo.

I. SISTEMA DE PENSIONES DE JUBILACIÓN

Estructura del Sistema de Pensiones de Jubilación

Las pensiones de jubilación suponen la principal prestación que ofrece el sistema de la Seguridad Social en España, tanto en número de personas como en cuantía. Esto se demuestra en el Gráfico 1, que representa el número de pensiones y la pensión media de los distintos tipos de prestaciones para agosto de 2017. Así, los jubilados recibieron en el octavo mes de 2017 más de 5,8 millones de pensiones, el 61,25% del total, contando además con la pensión media más elevada (superando en un 16% la pensión media total de 922,17€).

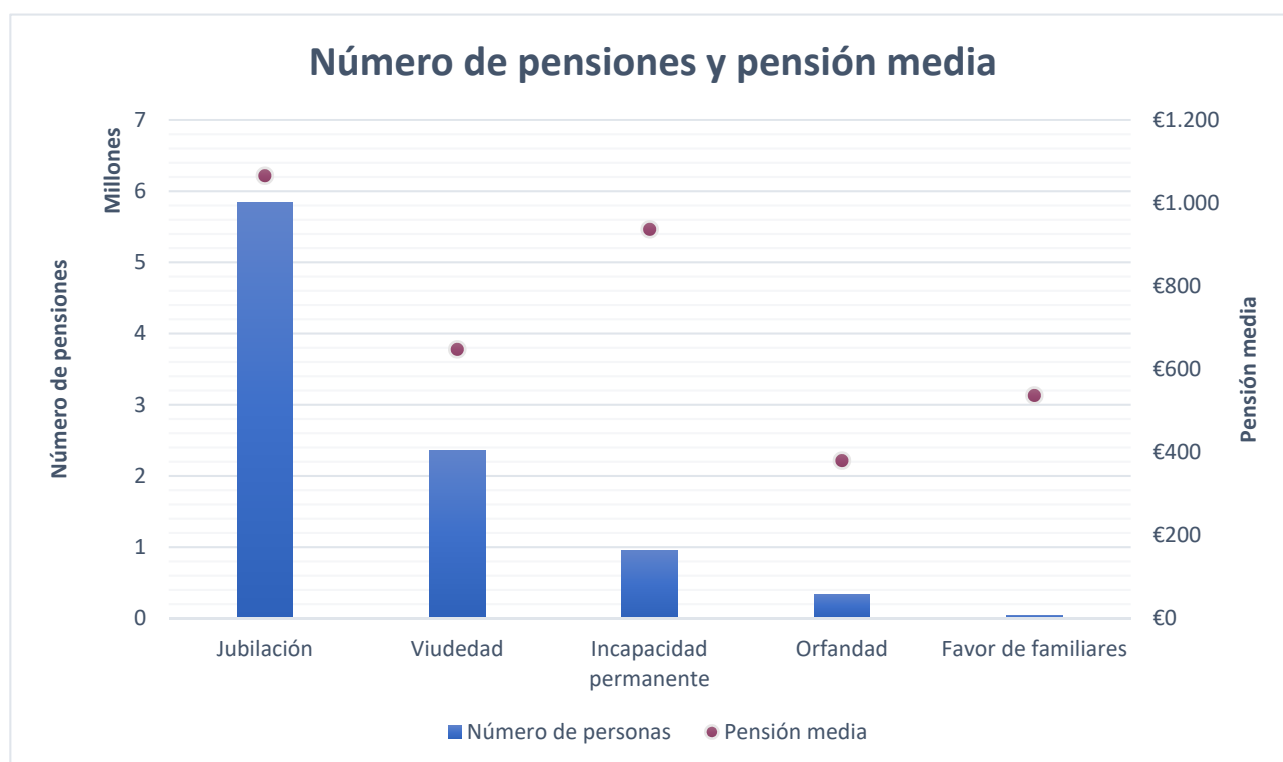


Gráfico 1. Número de pensiones de la SS y pensión media. Fuente: Elaboración propia (eSTADISS, 2017)

Si se enfoca la búsqueda de datos exclusivamente en la pensión de jubilación y se diferencian los distintos Regímenes existentes en el sistema de la Seguridad Social aparecen variaciones entre el número de pensionistas y el importe percibido. En el Gráfico 2 se observa cómo el 92,1% de las pensiones de jubilación corresponden a los Regímenes General y de Autónomos, contando el primero de ellos con más de un 70% del total de pensiones.

La pensión media de jubilación (1.065,53€), es superada en todos los Regímenes a excepción del de Autónomos y el SOVI (Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez), que ocupan el segundo y tercer puesto por número de beneficiarios. Exceptuando las pensiones asociadas a los grupos de Minería del carbón y los derivados de Enfermedad Profesional (los cuales copan los puestos más bajos en número de pensiones dada su excepcionalidad), es el Régimen General el que posee una pensión media más elevada con 1.210,53€, situándose un 13,6% sobre la media.

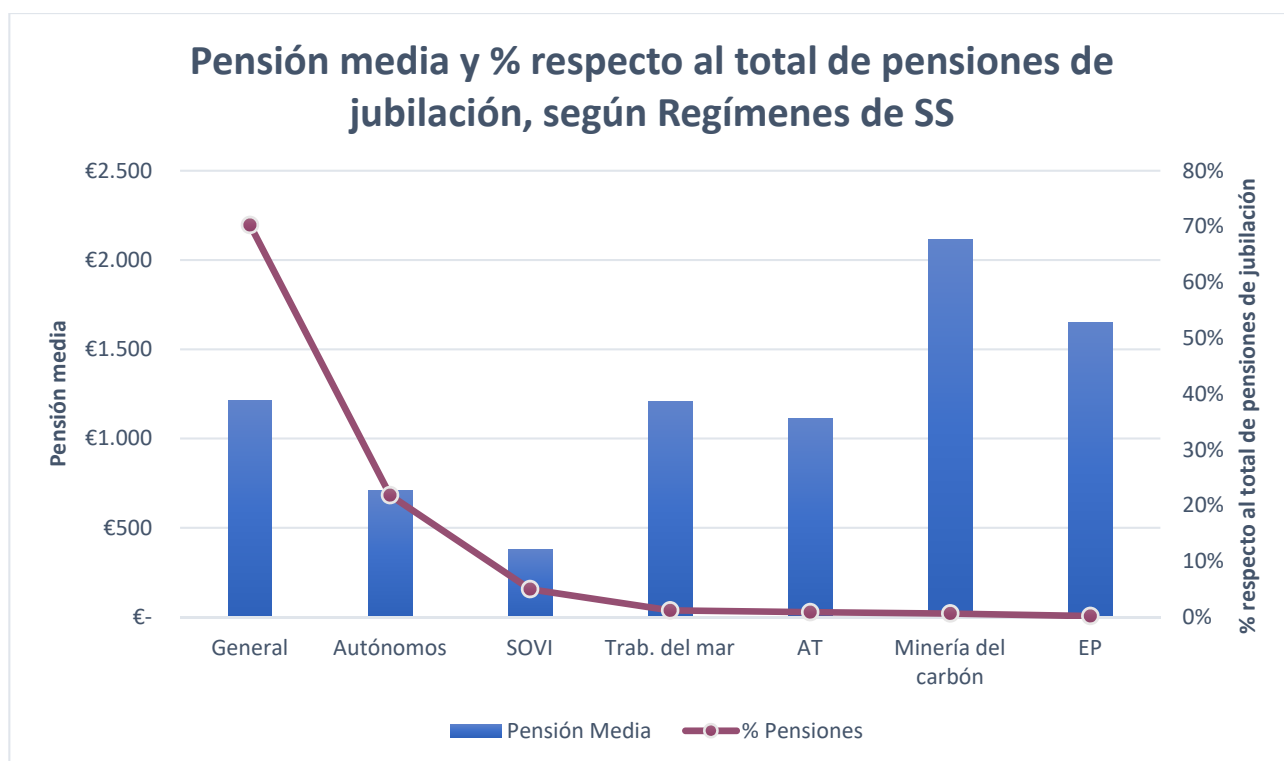


Gráfico 2. Pensión media y porcentaje de pensiones según Regímenes de la SS. Fuente: Elaboración propia (eSTADISS, 2017)

Por otra parte, en el Gráfico 3 se detalla la evolución del número de pensiones en términos absolutos en función de cada Régimen de la Seguridad Social. A primera vista, se evidencia un incremento continuado del número total de pensiones, produciéndose una variación positiva de 1,17 millones de pensiones entre 2005 y 2017, lo que equivale a un aumento del 25%. El Régimen General es el que más pensiones genera, sustentando en todo momento del periodo evaluado, más de la mitad de las pensiones de jubilación.

No pasa desapercibida la reducción del número de Regímenes existentes, ya que en 2008 el Agrario por cuenta propia fue absorbido por el de Autónomos, el cual aumentó en más de medio millón de pensiones. Posteriormente, en 2012 y 2013 respectivamente, dos Regímenes especiales, el Agrario por cuenta ajena y el de Empleados de hogar, fueron absorbidos por el Régimen General, lo que engrosó su ya elevado número de pensiones. Por tanto, estos cambios han reforzado la tendencia existente de encuadrar la mayor parte de las pensiones en el Régimen General y de Autónomos.

Con relación al SOVI, desde 2005 hasta 2010 se observa un incremento del número de pensiones que se invierte en 2011, cuando comienza a decrecer hasta situarse por debajo de las trescientas mil pensiones en 2017. La naturaleza de esta inflexión radica en las condiciones de acceso a este Régimen histórico, que protege a aquellas personas jubiladas que se encontraban afiliadas al Régimen del Retiro Obrero (hasta 1940, entrada en vigor del SOVI) o que tuviesen cubiertos 1.800 días de cotización en el SOVI antes de enero de 1967. Dado que las condiciones más actuales de acceso se remontan 50 años atrás, la mayor parte de sus perceptores son personas de avanzada edad, que con sus sucesivos decesos provocan la disminución de este tipo de pensiones. De acuerdo con Kahale Carrillo (2011), la generalidad de personas que reciben este tipo de prestación son mujeres que se retiraron del mercado laboral debido a su matrimonio y posterior maternidad.

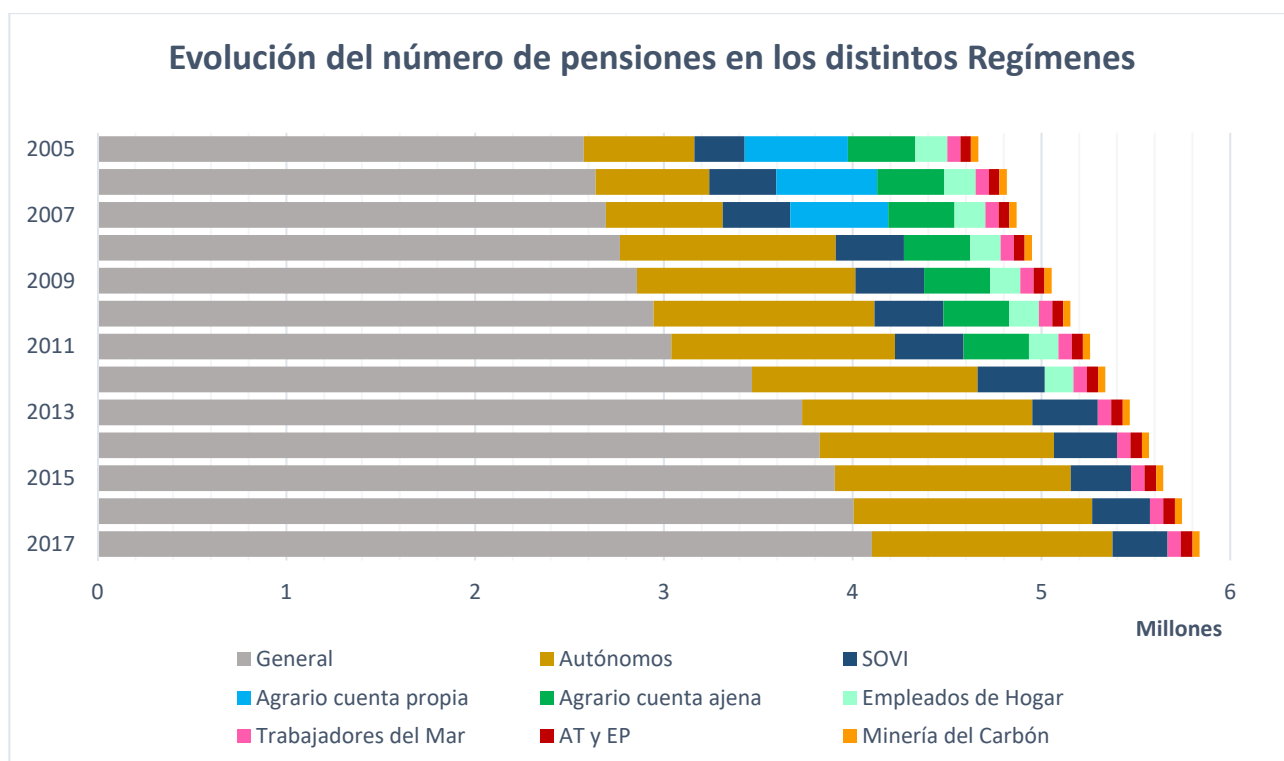


Gráfico 3. Evolución del número de pensiones entre 2005 y 2017 (tomando el mes de agosto), en función de los Regímenes de SS.
Fuente: Elaboración propia (eSTADISS, 2017)

Para comprender en profundidad la estructura y evolución del número de pensiones, se ha estudiado la distribución de las mismas según los grandes tramos de cuantía fijados por la base de datos eSTADISS, en los meses de agosto de 2007, 2012 y 2017.

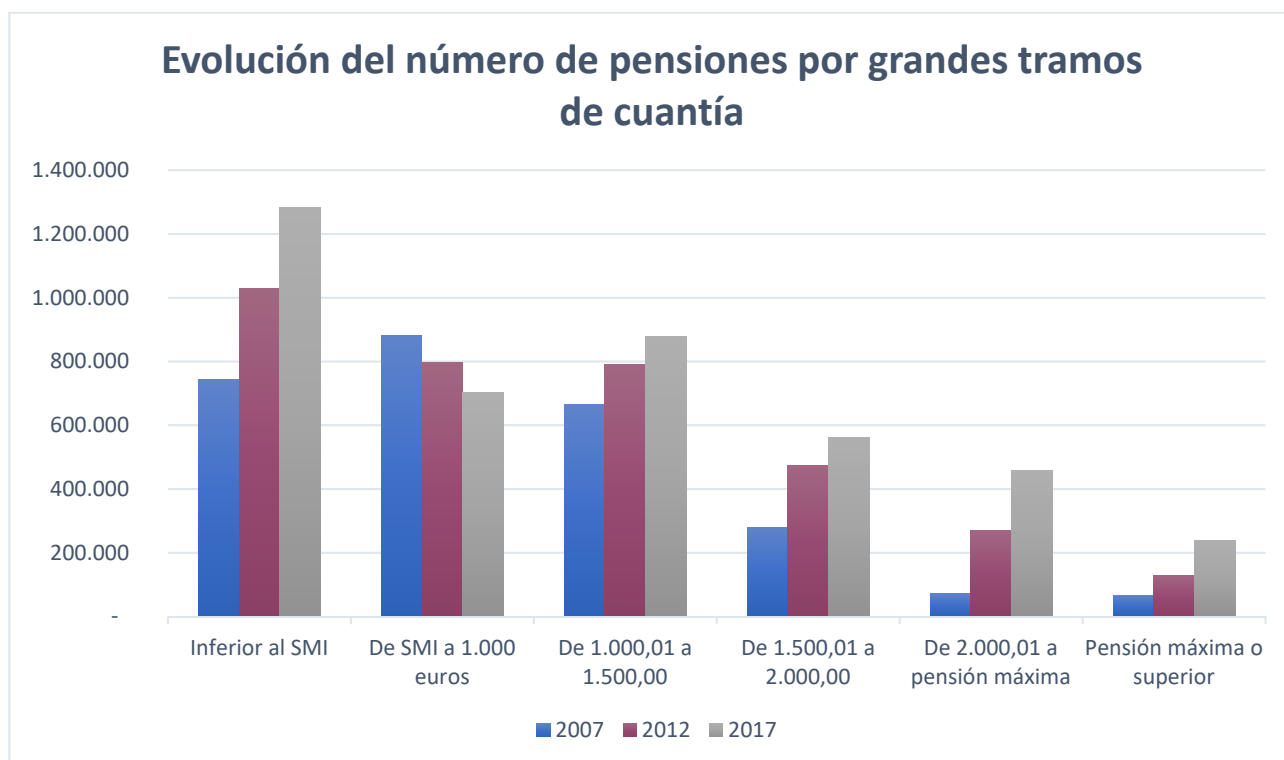


Gráfico 4. Evolución del número de pensiones por grandes tramos de cuantía. Fuente: Elaboración propia (eSTADISS, 2017)

Como se aprecia en el Gráfico 4, más de la mitad de las pensiones de jubilación se encuentran por debajo de los mil euros, suponiendo un 60, 56 y 53% en orden cronológico. Esta estructura se ha mantenido debido al significativo crecimiento de las pensiones inferiores al SMI, a pesar del decrecimiento del número de asignaciones inferiores a mil euros. Además, en este gráfico se pone de manifiesto un incremento muy elevado del número de pensiones encuadradas en los dos tramos de mayor cuantía, que se han quintuplicado en la última década.

Estas tendencias denotan una acentuación de la desigualdad entre los pensionistas al elevarse el número de pensiones de menor cuantía. La agrupación de pensiones por cuantía permite discernir que la pensión media de jubilación, situada en 1.065,53€, se encuentra distorsionada por las pensiones de mayor cuantía.

Como referencia final de este subapartado, el Gráfico 5 refleja una vez más el aumento de las pensiones de jubilación. Desde esta perspectiva se distingue que el número de altas registradas entre 2007 y 2017 superan el número de bajas del sistema (causadas por el fallecimiento de los pensionistas). Este hecho está directamente relacionado con el envejecimiento de la población e implica el aumento del número total de pensiones de jubilación, como se estudia en el apartado II.

Por otro lado, las columnas de este gráfico representan la pensión media de las altas y bajas del sistema. Desde 2014 el promedio mensual de las nuevas pensiones se sitúa por encima de 1.300€, mientras que las pensiones que abandonan el sistema no llegan a los mil euros. Esta diferencia ensancha la brecha deficitaria del sistema de pensiones, tratada en el próximo subapartado.

Estas variables revisadas conjuntamente resumen de manera representativa la causa del desajuste de las pensiones de jubilación: cada vez hay más jubilados con pensiones de mayor importe.

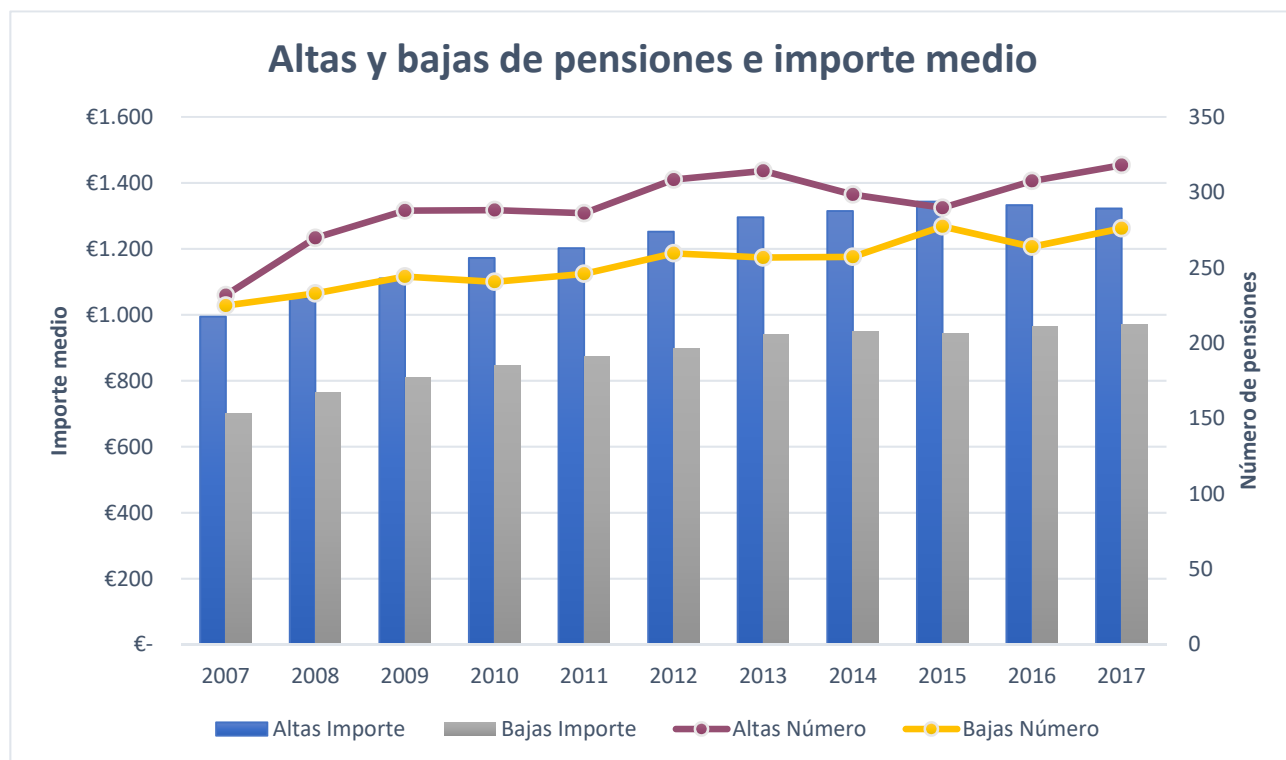


Gráfico 5. Altas y bajas de pensiones e importe medio. Fuente: Elaboración propia (eSTADISS, 2017).

Ingresos y Gastos del Sistema de Pensiones de Jubilación

En los años previos a la crisis, la situación de bonanza económica acompañada del auge del mercado laboral favoreció el incremento de los ingresos de cotizaciones (bases imponibles elevadas), dando lugar a una tasa media de crecimiento del 8,1% entre 2000 y 2008. Esta situación hizo posible afrontar el aumento del gasto en pensiones que se iba acrecentando con el paso del tiempo.

Período	Ingresos de cotizaciones (variación interanual) (%)	Ingresos de cotizaciones (millones de euros corrientes)	Gastos en pensiones (variación interanual) (%)	Gastos en pensiones (millones de euros corrientes)
2000	9,8	60.539,0	9,1	52.629,1
2001	9,1	66.071,7	4,5	54.992,8
2002	6,8	70.577,8	6,4	58.529,3
2003	7,9	76.159,2	5,7	61.887,2
2004	7,1	81.600,1	7,0	66.234,4
2005	7,7	87.906,8	6,9	70.798,9
2006	8,5	95.402,0	6,8	75.628,4
2007	8,2	103.263,1	8,1	81.783,5
2008	4,7	108.103,7	6,1	86.749,0
2009	-1,4	106.552,9	6,1	92.010,4
2010	-1,0	105.491,0	6,2	97.732,2
2011	-0,2	105.311,7	3,9	101.529,8
2012	-4,0	101.059,2	3,9	105.498,8
2013	-2,8	98.210,3	3,2	108.825,7
2014	1,0	99.198,5	3,1	112.170,0
2015	1,3	100.492,9	3,1	115.669,0

Tabla 1. Ingresos y gastos del Sistema de Pensiones (2000 a 2015). Fuente: Ruesga Benito, Suárez Corujo, & Gómez Sánchez, 2017

Como se puede observar en la Tabla 1, el año 2011 marca el punto de inflexión en el que el sistema de pensiones entra en déficit. Los gastos en pensiones de ese año superaron en más de 4.000 millones de euros a los ingresos obtenidos. Durante 2012 y 2013 esta situación se agrava, al reducirse en 4 y 2,8 puntos porcentuales, respectivamente, los ingresos en relación con los años anteriores, incrementando la brecha presupuestaria. A pesar de que durante 2014 y 2015 las cotizaciones aumentaron, el incremento sostenido de los gastos amplió el déficit del sistema.

Este desequilibrio financiero ha sido cubierto año tras año mediante el Fondo de Reserva de la Seguridad Social, cuya evolución se analiza en la Tabla 2. Acorde al art 118 Ley General de la Seguridad Social (LGSS), las dotaciones del Fondo de Reserva de la Seguridad Social (FRSS) proceden de *“los excedentes de ingresos que financian las prestaciones de carácter contributivo y demás gastos necesarios para su gestión que, en su caso, resulten de la consignación presupuestaria de cada ejercicio o de la liquidación presupuestaria del mismo se destinarán prioritaria y mayoritariamente, siempre que las posibilidades económicas y la situación financiera del sistema de la Seguridad Social lo permitan, al Fondo de Reserva de la Seguridad Social”* (Ministerio de Empleo y Seguridad Social, 2017, art. 118).

Las dotaciones al FRSS se realizan anualmente según la disponibilidad presupuestaria. A partir de 2012, las disposiciones del mismo han ido incrementándose, lo que ha sido motivado por la brecha entre ingresos por cotizaciones y gastos en pensiones descrita anteriormente.

Datos anuales / acumulados (en millones de euros)		2000 a 2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Dotaciones	Anual	50.670	80	1.809	223	226	197	279	103	11
	Acumulado	50.670	50.750	52.559	52.782	53.008	53.205	53.484	53.587	53.598
Disposiciones ⁴	Anual					-7.003	-11.648	-15.300	-13.250	-20.136
	Acumulado					-7.003	-18.651	-33.951	-47.201	-67.337
Rtos. netos generados ⁵	Anual	6.533	2.719	2.544	2.217	2.970	2.187	2.911	3.994	2.664
	Acumulado	6.533	9.272	11.816	14.033	17.003	19.190	22.101	26.095	28.759
TOTAL	Anual	57.223	2.799	4.353	2.440	-3.807	-9.264	-12.110	-9.153	-17.461
	Acumulado	57.223	60.022	64.375	66.815	63.008	53.744	41.634	32.481	15.020

Tabla 2. Evolución general del Fondo de Reserva: dotaciones, disposiciones y rendimientos. Fuente: Secretaría de Estado de la Seguridad Social, 2016

Finalmente, es necesario enfatizar el agotamiento del FRSS, que en 2016 queda con un total acumulado de 15.020 millones de euros, importe inferior a la disposición realizada ese mismo año. Con arreglo al Informe sobre el FRSS de 2016 (Secretaría de Estado de la Seguridad Social, 2016), la duración del mismo se sitúa en 0,87 años. Las continuas retiradas de caudales de esta reserva, concebida para corregir los desequilibrios actuariales del sistema de pensiones, van a sobrepasar de manera inminente su capacidad.

En definitiva, los datos expuestos en este subapartado proporcionan una retrospectiva de la situación económica del sistema de pensiones. El incremento de las diferencias negativas entre aportaciones y gastos del sistema junto a una merma sustancial del FRSS, ocasionan los problemas financieros a corto plazo que comprometen el pago de las pensiones. Este problema inminente se agravará en el futuro debido al envejecimiento de la población y la precariedad estructural del mercado laboral español, tal y como se observará en sucesivos apartados.

⁴ Por Acuerdo de Consejo de Ministros de 27-09-2012, disposición adicional primera del Real Decreto-ley 28/2012 de 30 de noviembre y disposición adicional décima de la Ley 36/2014 de 26 de diciembre.

⁵ Intereses de la cuenta corriente, rendimientos de los activos, resultado operaciones enajenación, otros ingresos y ajustes por amortización /enajenación de activos.

Reformas del Sistema de Pensiones de Jubilación

Para poder realizar un análisis de los resultados obtenidos a lo largo de este trabajo, es necesario conocer el efecto de las reformas efectuadas en 2011 y 2013 en relación con las pensiones de jubilación, que incluían medidas para hacer frente al envejecimiento de la población y al déficit del sistema de pensiones.

A continuación, se exponen los cambios más significativos que se introdujeron en la Ley 27/2011, de 2 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de la Seguridad Social; y en la Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social.

La Ley 27/2011 endurece las condiciones de acceso a la jubilación, exigiendo una mayor edad de entrada y aumentando los años cotizados computables para el cálculo de la Base Reguladora, así como los necesarios para recibir la totalidad de la misma. También se incorpora una integración más desfavorecedora de las lagunas de cotización, de acuerdo con Monereo et. al. (2015).

Estos cambios se concretan siguiendo tres premisas: la edad de acceso requerida para la pensión de jubilación se sitúa en 67 años, o 65 años cuando se acrediten 38,5 años cotizados a partir de 2027; los años que se tienen en cuenta para el cálculo de la base reguladora, pasan de 15 a 25 en 2022; y por último, el porcentaje que determina la cuantía de la pensión tras ser aplicado sobre la base reguladora se incrementa, de manera que a partir de 2027 será necesario haber cotizado 37 años para poder aplicar un porcentaje del 100% sobre la Base Reguladora (BR).

Según Monereo et. al. (2015) esta Ley resultó del Acuerdo Social y Económico de 2 de febrero de 2011, donde se adoptaron las recomendaciones recogidas en el Informe de evaluación y reforma del Pacto de Toledo. Entre otros, cabe destacar dos aspectos: primero, la amplia introducción de disposiciones legales adicionales y finales, en contraposición a la leve producción de articulado; y segundo, la incertidumbre acerca de la entrada en vigor de las diferentes disposiciones, al introducirse varios límites temporales de aplicación. Los autores también alertan de una integración desfavorecedora de las lagunas de cotización.

La Ley 23/2013, regula dos mecanismos que favorecen el reajuste de las pensiones en favor de la sostenibilidad a largo plazo del Sistema de la Seguridad Social. Estos mecanismos son el Índice de Revalorización de las Pensiones y el Factor de Sostenibilidad, que ponen especial atención a la adecuación de la cuantía de las pensiones en relación con el nivel de ingresos y gastos del sistema.

El artículo 58 LGSS establece la expresión matemática y las variables que influyen en el cálculo del Índice de Revalorización de las Pensiones (IRP), aplicable desde el 1 de enero de 2014. A continuación, se exponen de manera simplificada las variables que caracterizan a este índice:

1. Ingresos del sistema de la Seguridad Social (tasa de variación en tanto por uno).
2. Número de pensiones contributivas del sistema de la Seguridad Social (tasa de variación en tanto por uno).
3. Efecto sustitución, definido como la variación interanual de la pensión media del sistema en un año, en ausencia de revalorización en dicho año.
4. Ingresos del sistema de la Seguridad Social.
5. Gastos del sistema de la Seguridad Social.

6. Parámetro de velocidad de corrección del desequilibrio estructural entre ingresos y gastos, con valores en el rango 0,25-0,33 (0,25 desde 2014 hasta 2018), y revisable cada cinco años.

El IRP contribuye a la implementación de un equilibrio a largo plazo del sistema de pensiones, ajustando su importe en función de los ingresos y gastos del Sistema de la Seguridad Social. Sin embargo, su valor se encuentra limitado entre el 0,25% y la variación interanual del IPC más 0,50%. Cabe mencionar que la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, en su último informe respecto al IRP llega a la conclusión de que *“con los valores suministrados por el MEySS para el IRP con topes, el resultado de aplicar la fórmula sin topes para el ejercicio 2017 resulta en un IRP teórico del -3%”* (AIReF, 2017, pág. 21).

Si tenemos en cuenta el déficit del sistema estudiado en el subapartado anterior, mientras la situación no se corrija el IRP seguirá tomando valores mínimos de 0,25%. Además, al no acometer las reducciones pertinentes derivadas de esta fórmula, se obstaculiza el ajuste entre los ingresos y gastos del sistema, comprometiendo su sostenibilidad económica.

El Factor de Sostenibilidad (FS), que se introdujo con la reforma de 2011 fue regulado dos años después en la Ley 23/2013, que adelanta su entrada en vigor ocho años, fijándola en 2019. Este factor se define en el art. 211 LGSS como *“un instrumento que con carácter automático permite vincular el importe de las pensiones de jubilación del sistema de la Seguridad Social a la evolución de la esperanza de vida de los pensionistas”* (Ministerio de Empleo y Seguridad Social, 2017, art. 211). La fórmula empleada para calcular el FS es la siguiente:

$$FS_t = FS_{t-1} \cdot e_{67}^*$$

Donde t es el año en el que se aplica el factor y e_{67}^* es un valor calculado cada cinco años, como la raíz quinta del coeficiente de la esperanza de vida a los 67 años en períodos quinquenales (según las tablas de mortalidad establecidas por la Seguridad Social para la población pensionista).

Dado que su entrada en vigor se sitúa en 2019, al FS_{2018} se le proporciona un valor de 1. Además, también se establecen las fórmulas de cálculo de e_{67}^* para los diez primeros años, que se exponen a continuación:

$$e_{67}^{2019-2023} = \sqrt[5]{\frac{e_{67}^{2012}}{e_{67}^{2017}}} ; e_{67}^{2024-2028} = \sqrt[5]{\frac{e_{67}^{2017}}{e_{67}^{2022}}}$$

Con la finalidad de comprender el impacto de este factor, que se aplica de manera única para establecer la cuantía inicial de las pensiones de jubilación, en la Tabla 3 se muestra la evolución del factor de sostenibilidad, empleando datos reales y proyectados del INE sobre la esperanza de vida a los 67 años.

Los datos recogidos en la tabla son una aproximación al cálculo que se realizará oficialmente del FS, que si bien no se ajustan con exactitud a la realidad⁶, sirven para comprender el impacto y la tendencia de este factor sobre las pensiones de jubilación.

Como se puede observar el FS tiene una incidencia negativa sobre la cuantía de las pensiones de jubilación, reduciendo progresivamente las que vayan accediendo al sistema. El FS se aplicará respetando el derecho a percibir el complemento por mínimos si corresponde, por lo que las pensiones que se encuentran por debajo del importe mínimo fijado legalmente no sufren esta devaluación.

⁶ No se emplea la esperanza de vida a los 67 años de los pensionistas jubilados de la Seguridad Social, ya que este dato no se encuentra disponible para los años que se tratan de calcular.

Año (t)	Esperanza de vida a los 67 años ⁷	e^*_{67} ⁸	FS_t	Reducción de la pensión
2018	19,6880	-	1	0,00%
2019	19,8078	0,9935	0,9935	0,65%
2020	19,9202	0,9935	0,9870	1,30%
2021	20,0481	0,9935	0,9805	1,95%
2022	20,1746	0,9935	0,9741	2,59%
2023	20,2890	0,9935	0,9678	3,22%
2024	20,4085	0,9930	0,9610	3,90%
2025	20,5276	0,9930	0,9543	4,57%
2026	20,6434	0,9930	0,9476	5,24%
2027	20,7615	0,9930	0,9410	5,90%
2028	20,8804	0,9930	0,9344	6,56%

Tabla 3. Proyecciones del Factor de Sostenibilidad. Fuente: Elaboración propia (INE, 2017).

Existe una casuística particular que la legislación no ha contemplado con relación al FS. De acuerdo con su regulación, su aplicación se realiza sobre la cuantía de la pensión tras aplicarse el porcentaje, basado en los períodos cotizados, a la BR. Al no aplicarse previamente el tope máximo establecido legalmente (actualmente situado en 2.573,70€ mensuales), las pensiones que se encuentren en los tramos de cuantía más elevados no sufrirían el efecto de este factor⁹.

⁷ La esperanza de vida media proyectada no estaba disponible de para el total de la población, solo se encontraba desagregada por hombres y mujeres. Para su cálculo se han empleado las esperanzas de vida a los 67 años de cada sexo y se ha realizado la media ponderada según la población residente proyectada. Todos los datos se han extraído de INEbase.

⁸ Este índice se ha calculado con datos reales sobre la esperanza de vida en el caso de 2012 y proyectados en 2017 y 2022.

⁹ Este fenómeno se produce en aquellas pensiones cuya cuantía resultante tras aplicar el porcentaje a la BR, se encuentren por encima del Tope máximo de las pensiones de jubilación, dividido por el FS del año que corresponda.

II. ESTRUCTURA DEMOGRÁFICA Y MERCADO LABORAL

Estructura Demográfica

De acuerdo con las United Nations (2007), el envejecimiento de la población es una transformación sin precedentes históricos. Este proceso se caracteriza por: el aumento del porcentaje de personas de edad avanzada junto a la disminución del porcentaje de menores y de personas en edad de trabajar. Las causas principales del envejecimiento de la población son la reducción de la fertilidad y el aumento de la esperanza de vida. Este fenómeno “*incide directamente en la equidad y la solidaridad intergeneracionales e intrageneracionales, que son los fundamentos de la sociedad*” (United Nations, 2007, pág. xxvi). Se trata por tanto de un cambio social de gran relevancia con importantes consecuencias para todos los ámbitos de la vida. En este subapartado se analiza su influencia sobre el sistema de pensiones de jubilación.

Para aportar evidencia empírica sobre este fenómeno, se elabora el Gráfico 6, que muestra la evolución de la población mayor de 65 años en España, tanto en números absolutos (columnas), como en porcentaje respecto al total de la población (línea). Se distingue una marcada tendencia de crecimiento de dicho grupo de población, alcanzando en 2017 los 8,8 millones de personas, lo que corresponde a un 19% sobre el total de residentes. El incremento de este segmento de la población se encuentra directamente relacionado con la Tabla 1 donde se mostraba el aumento del número de pensiones, así como con la acentuación del gasto en pensiones.

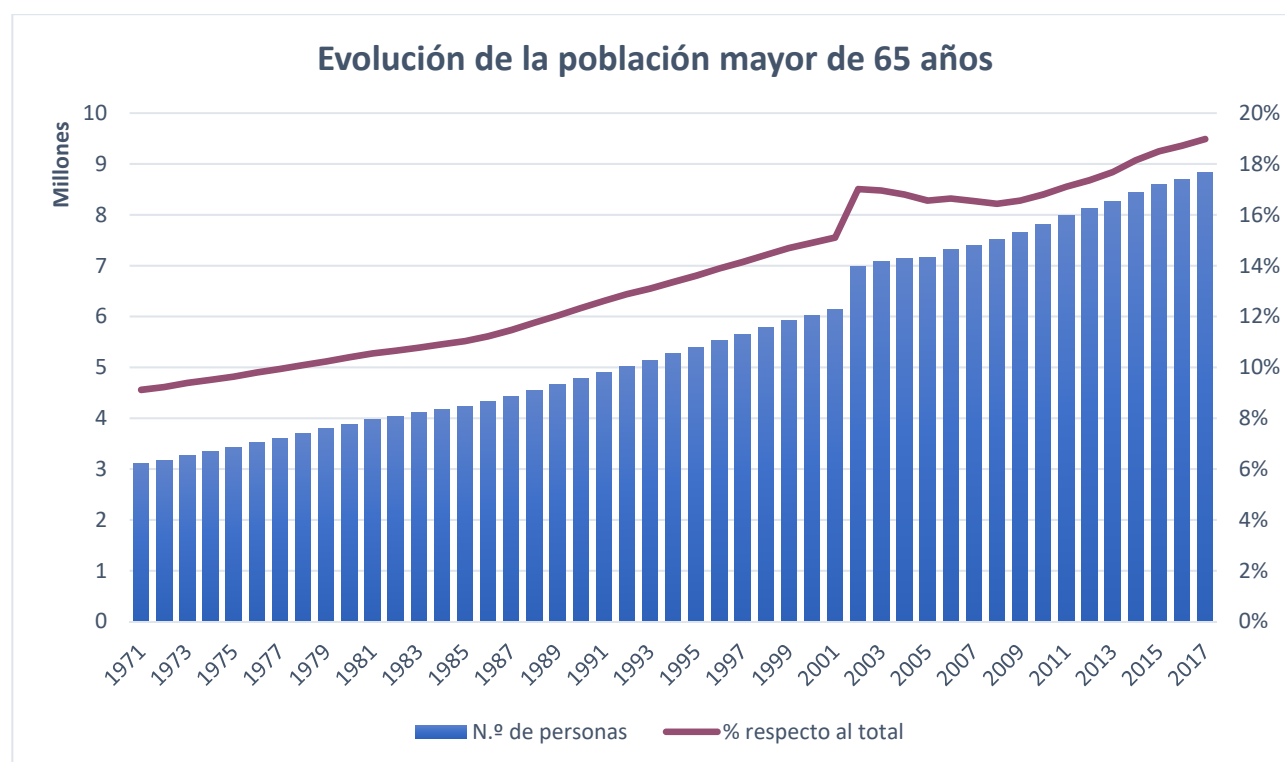


Gráfico 6. Evolución de la población mayor a 65 años en España. Fuente: Elaboración propia (INE, 2017)

Es importante destacar como el proceso de envejecimiento que va a sufrir la población española en el futuro va a estar acompañado de la reducción o estabilización de la fertilidad. Esta tendencia da lugar a la reducción progresiva de la población total a largo plazo, dato que se confirma en el Gráfico 7. Para la

representación del número de residentes en España se han empleado las series históricas a fecha 1 de enero de cada año incorporado y las proyecciones se corresponden con datos anuales estimados que alcanzan hasta 2066.

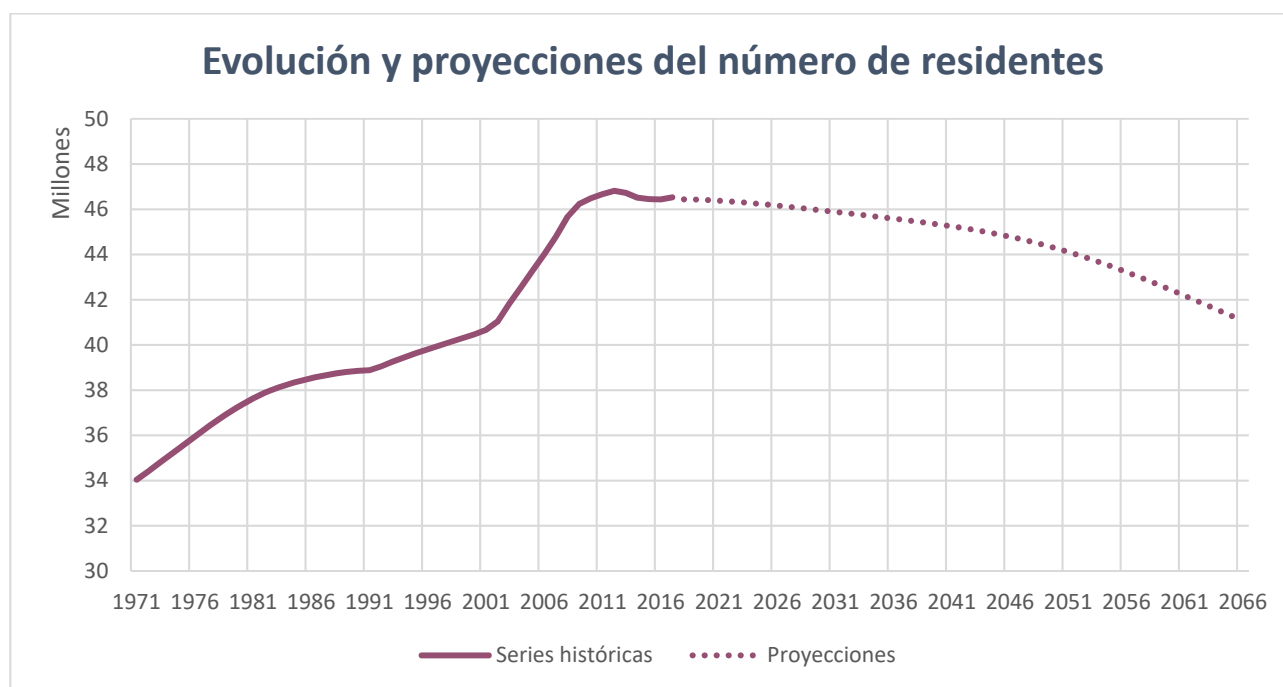


Gráfico 7. Evolución de la población española entre 2016 y 2066. Fuente: Elaboración propia (INE, 2017)

Es necesario aclarar que las proyecciones realizadas por el INE manifiestan el resultado de las tendencias recogidas actualmente sobre fecundidad, mortalidad y migraciones. Consecuentemente, si en el futuro se produjesen cambios en estos factores demográficos significativos, la realidad podría diferir de los datos proyectados.

Si se estima una variación interanual estable, que se equipare al crecimiento interanual medio entre 1971 y 2017 del porcentaje de personas mayores de 65 años¹⁰, el número de personas en 2066 de más de 65 años sería superior a doce millones, lo que equivaldría al 30% de la población.

Para observar el cambio que se producirá en la estructura demográfica española se comparan las pirámides poblacionales de 2017, 2042 y 2066, confeccionadas de acuerdo con los datos de las cifras de población proporcionados por el INE. Estos datos permiten observar el comportamiento poblacional en las próximas décadas y permiten inducir tendencias demográficas.

Las pirámides poblacionales del Gráfico 8 muestran una alteración notable en la estructura demográfica española, con un aumento sustancial de la población en edades superiores a los 65 años, y con un escaso o nulo crecimiento de la natalidad. La reducción de las tasas de fertilidad hace que la base de las pirámides se estreche, de modo que en 2066 la población de menos de 16 años sólo supone el 12,2% de la población

¹⁰ Calculado a partir de los datos del INE que se muestran en el Gráfico 6. El incremento porcentual estimado por año es del 0,21%.

total. También es destacable el envejecimiento de la población femenina, que es más elevado que el de la masculina a causa de una menor esperanza de vida¹¹.

Un dato muy relevante del Gráfico 8 es el grado de envejecimiento que muestra la población, con una tasa del 34,5% sobre el total, más de un tercio de la población sobrepasará los 65 años en 2066. Este hecho se relaciona con el despunte de las cohortes pertenecientes a la generación del “baby-boom” en los tramos entre 60 y 80 años de la pirámide de 2042, las cuáles ensanchan el tramo superior de la última pirámide.

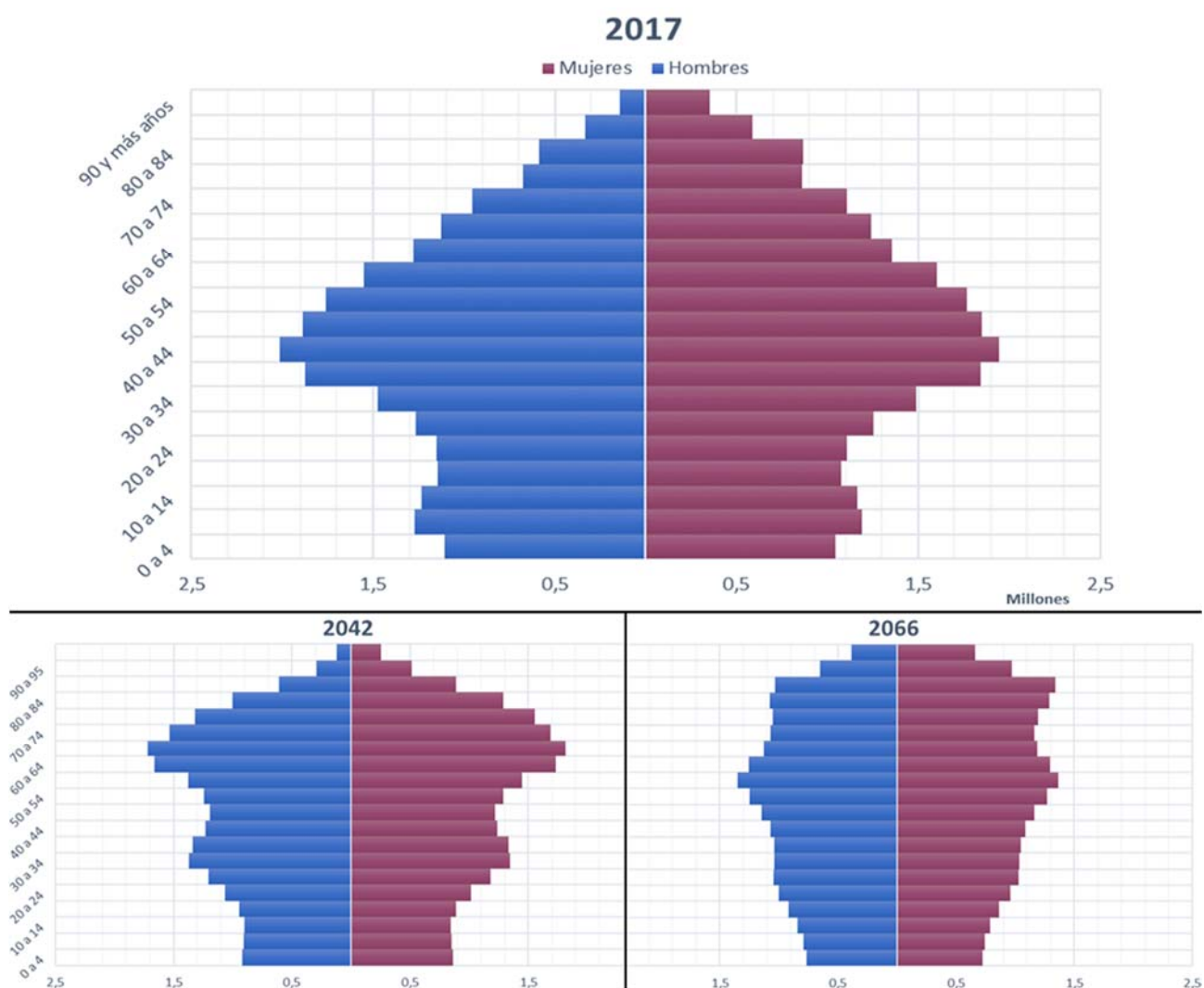


Gráfico 8. Pirámides de población española en 2017, 2042 y 2066. Fuente: Elaboración propia (INE, 2017)

Con los datos más importantes tratados en este subapartado se puede extraer que las actuales tendencias demográficas, estiman una disminución de la población total que convergerá con altas tasas de envejecimiento. En conjunto, estos procesos resultarán en una disminución de la población activa.

¹¹ En 2015, la esperanza de vida con 65 años se situaba en 20,83 años de media para ambos sexos, en el caso de las mujeres era más alta llegando a los 22,65 años y para los hombres, se situaba en 18,79 años. “La diferencia en años de esperanza de vida al nacimiento a favor de la mujer creció o se mantuvo estable en España hasta mediados de los años noventa, como consecuencia de una mortalidad masculina más elevada debida a factores biológicos, estilos de vida y conductas de riesgo. Pero esta diferencia a favor de la mujer se ha ido reduciendo en las dos últimas décadas” (Instituto Nacional de Estadística, 2017).

Mercado Laboral

La situación del mercado laboral viene marcada en los últimos años por un descenso del número de personas activas y una disminución de la tasa de desempleo. El Gráfico 9 muestra el número de personas activas, ocupadas y paradas en España desde 2008 hasta 2017 en valores absolutos, tomando como referencia el segundo trimestre del año. En él se observa como en 2013 se comienza a revertir la tendencia de destrucción de empleo que comenzó seis años antes con el inicio de la crisis económica, disminuyendo el número de parados paulatinamente hasta la fecha actual. Sin embargo, aún se está lejos de alcanzar los niveles de ocupación previos a la crisis, con una tasa de ocupados sobre el total de activos de un 92% alcanzada en 2007, frente al 84% actual.

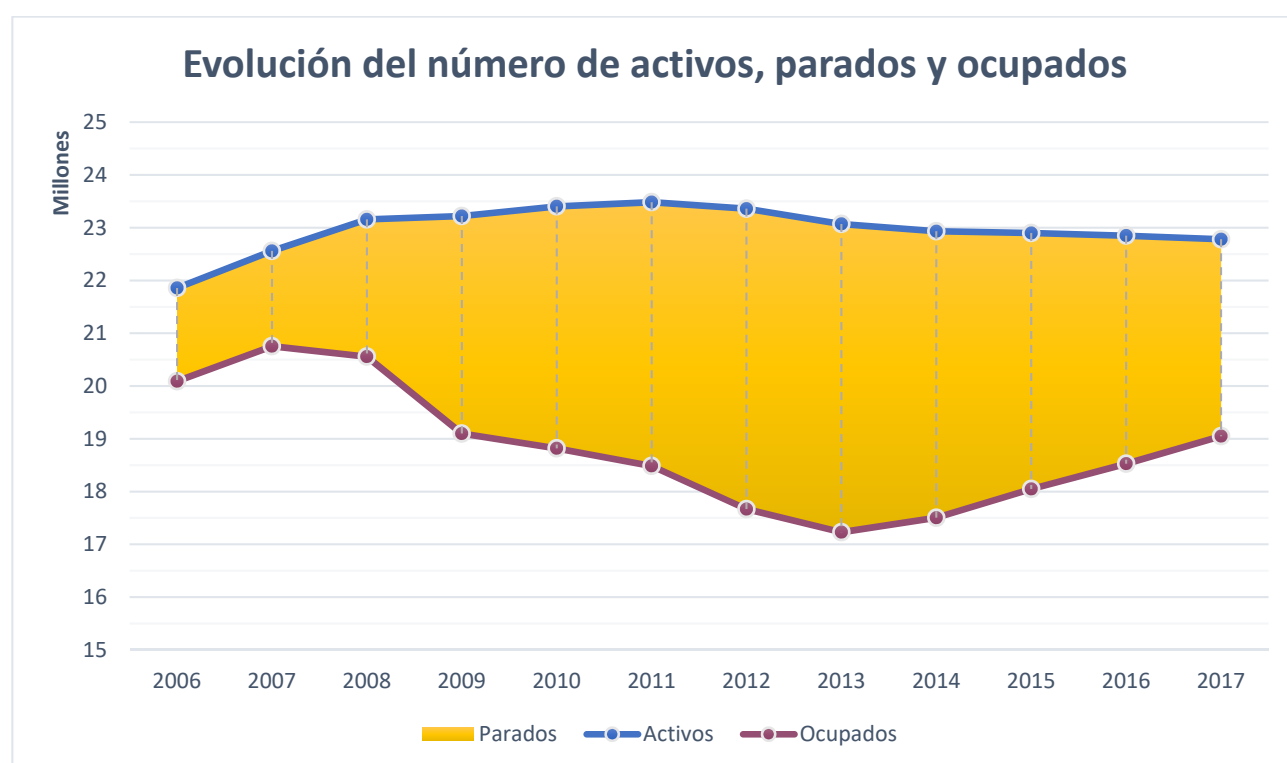


Gráfico 9. Evolución del número de activos, parados y ocupados en España de 2006 a 2017. Fuente: Elaboración propia (EPA, 2017)

Respecto al número de activos, en 2011 se alcanza el máximo de la serie estudiada, momento a partir del cual comienza una disminución de la población activa. Este fenómeno puede explicarse por los saldos migratorios de valor negativo que se extienden desde 2010 hasta 2015. Otro factor que puede incidir es el criterio que establece la EPA para encuadrar a una persona en la situación de búsqueda activa de empleo y no ser considerado parte de la población inactiva.

A pesar de esta lenta recuperación del empleo, Seguí-Cosme (2015) advierte del riesgo que supone para el sistema de pensiones las trayectorias de cotización estructuralmente precarias. Relaciona este concepto con el aumento de la precariedad laboral (aumento de contratos temporales y con jornadas parciales involuntarias) y el aumento de las tasas de desempleo juvenil y de desempleo de larga duración (con especial incidencia entre los mayores de 50 años). De este modo, si estos fenómenos no son coyunturales y adquieren un carácter estructural, los jubilados con este tipo de cotizaciones se enfrentan a un aumento del riesgo de pobreza y exclusión social.

Las proyecciones del INE respecto al mercado laboral recogen la tasa de actividad desde 1977 hasta 2029. En el Gráfico 10, se muestra la evolución de la tasa de actividad total, así como la de hombres y mujeres durante un período de más de 50 años, si bien es cierto que las proyecciones sólo aportan doce de ellos.

Tras un descenso de la tasa de actividad de unos cuatro puntos porcentuales hasta el año 1986, ésta comienza a aumentar progresivamente hasta alcanzar el 60%, con una subida en el período 1986 – 2008 de doce puntos porcentuales. Durante los siguientes 8 años se mantiene estable, comenzando de nuevo su descenso en 2017 a un ritmo de decrecimiento sostenido, no abrupto, vaticinando un 54% en 2029.

La tasa de actividad de las mujeres se sitúa de manera constante por debajo de la tasa para ambos sexos. El Gráfico 10 permite apreciar de manera visual la disminución de la brecha de género existente en la actividad laboral, de tal manera que en las primeras dos décadas de la serie el desfase entre ambos sexos se reduce desde los 49 hasta los 28 puntos porcentuales. Como se puede observar, progresivamente esta diferencia se sigue estrechando, aunque las proyecciones más favorecedoras, siguen mostrando una diferencia de un 5% (2028 y 2026).

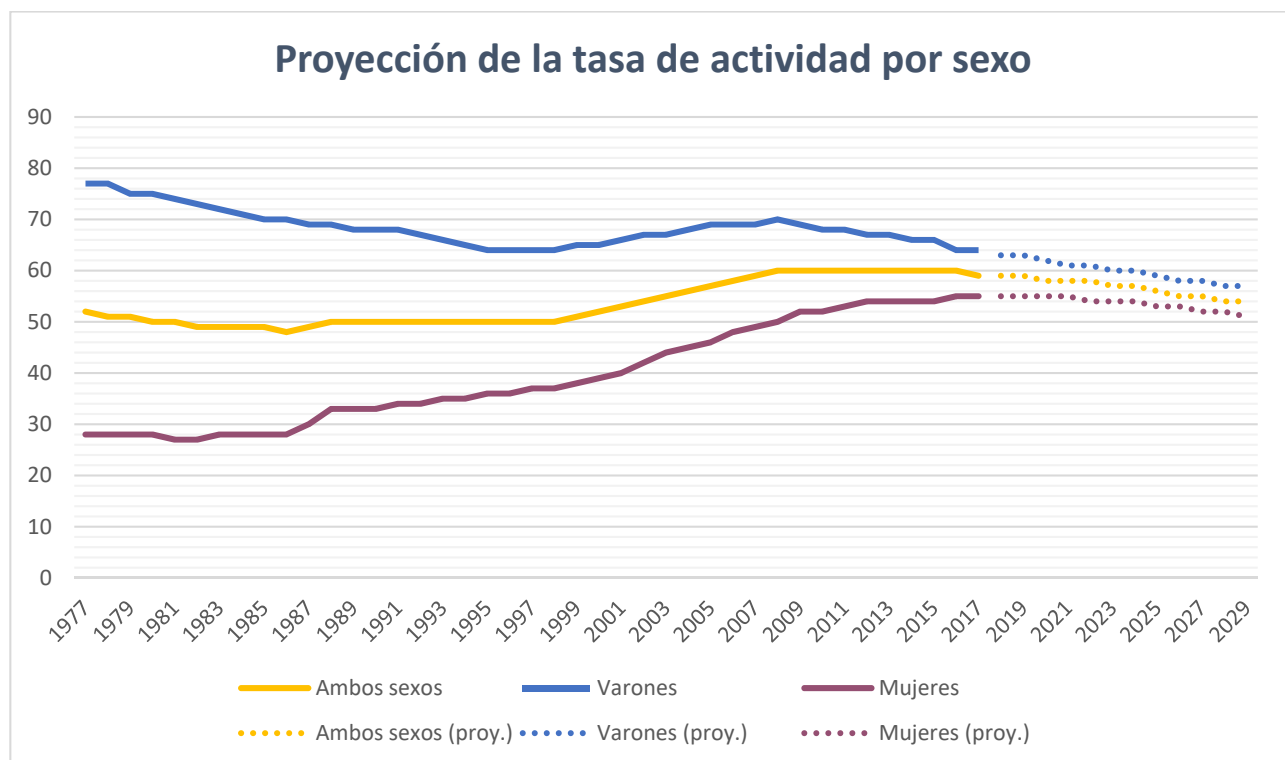


Gráfico 10. Proyección de la tasa de actividad por sexo entre 1977 y 2029. Fuente: Elaboración propia (INE, 2017).

Se concluye de este análisis del mercado laboral que la proyección de la tasa de actividad se encuentra directamente relacionada con las proyecciones demográficas vistas en el subapartado anterior, relativas a la reducción paulatina de la población española. Este proceso viene acompañado de un aumento de las generaciones de mayor edad y un descenso de las más jóvenes. La combinación de estas condiciones favorece el crecimiento del número de personas inactivas y como consecuencia la tasa de actividad se reduce.

III. ALTERNATIVAS AL SISTEMA DE PENSIONES DE JUBILACIÓN

Como se ha visto en los anteriores apartados, el sistema de pensiones establecido en España se encuentra en crisis, enfrentándose a largo plazo a un aumento muy elevado de la tasa de envejecimiento, además de ver reducido el número de personas activas que pueden favorecer la sostenibilidad del sistema.

Como se indicó en el contexto de este trabajo, el sistema de pensiones contributivas se encuadra en los sistemas de reparto, que cubren los gastos producidos por las pensiones de jubilación con las cotizaciones aportadas por los trabajadores en activo. En la Tabla 1, se evidencia que la crisis del sistema de pensiones no solo está presente a largo plazo, si no que el déficit ya es patente.

Los factores que provocan la crisis del sistema son *“el envejecimiento de la sociedad española y la propia maduración del sistema, que causa un mayor número de personas que acceden a las pensiones, así como un crecimiento del importe de la pensión media, consecuencia del efecto de sustitución de las cuantías de la pensiones que causan alta respecto de las que salen del sistema”* (Ruesga Benito, Suárez Corujo, & Gómez Sánchez, 2017, pág. 152).

Con el fin de evaluar las alternativas al actual sistema de pensiones, se evalúan tres sistemas de pensiones europeos y dos propuestas teóricas de economistas españoles.

Sistemas de Pensiones Europeos

A continuación, se analizan los sistemas de pensiones de jubilación implantados en Dinamarca, Holanda y Francia. La elección de estos países se basa en sus características distintivas y alejadas del modelo español. Además, Dinamarca y Holanda, son los sistemas de pensiones europeos con más alta puntuación en el Índice Global de Pensiones de Melbourne Mercer, que utiliza para su cálculo los criterios de adecuación, sostenibilidad e integridad.

Dinamarca

El modelo danés de pensiones de jubilación se basa en tres pilares. En primer lugar, existe una pensión individual de carácter privado que puede ser contratada con una compañía de pensiones, una institución financiera u otros organismos similares, que se sustenta en el ahorro individual y voluntario del trabajador.

En segundo lugar, se establece una pensión asociada al mercado laboral, basada en las aportaciones realizadas por trabajadores y empresarios, y que suelen corresponderse con un porcentaje fijo del salario. Esta pensión se establece a través de la relación laboral.

Por último, se asigna una pensión estatal, cuyas condiciones de acceso requieren: poseer la nacionalidad danesa, residir en Dinamarca en el momento de la solicitud, y haberlo hecho durante al menos 3 años, entre los quince y la edad de jubilación. Para acceder a la totalidad de la pensión es necesario acreditar 40 años de residencia. Además, la cuantía de la pensión se encuentra determinada por los ingresos adicionales percibidos y por el aplazamiento del acceso a la misma.

Holanda

El equivalente a la pensión de jubilación española, el AOW¹², es uno de los cuatro seguros nacionales existentes en Holanda. El funcionamiento del AOW tiene su base en que el estado proporciona una renta básica de jubilación a cualquier persona que resida o haya residido en Holanda, determinada por el salario mínimo.

Su funcionamiento es el de un seguro, en el que anualmente se aporta un 2% de la cuantía máxima de la pensión, a través de las rentas del trabajo o de prestaciones sociales. La cuantía percibida es proporcional a los años aportados, siendo necesario acreditar 50 años para recibir la totalidad de la pensión. Además, se encuentra determinada por la situación de convivencia del solicitante.

Esta prestación se ve complementada por *“una pensión ocupacional casi obligatoria relacionada con los ingresos vinculada a los acuerdos industriales. La mayoría de los empleados pertenecen a estos regímenes profesionales, que son planes de prestaciones definidas para toda la industria, aunque los ingresos de las pensiones se basan en los ingresos medios de por vida y no en el salario final”* (Melbourne Mercer Global Pension Index, 2017, pág. 30).

Francia

En Francia, el sistema de pensiones se basa en dos pilares una pensión básica proporcionada por el Estado y que *“se completa con jubilaciones complementarias obligatorias que, como el régimen básico, se fundamentan en el mecanismo de reparto: ARRCO para todos los trabajadores por cuenta ajena y AGIRC para los directivos”* (CLEISS, 2017).

En el Régimen Básico, la edad legal para solicitar la pensión de jubilación se establece en 62 años, y su cuantía depende del salario medio anual de las mejores 25 bases de la vida laboral, una tasa (porcentaje) de liquidación y los períodos de cotización acreditados o asimilados. El porcentaje de liquidación máximo es el 50%, que se determina en función de los períodos cotizados (entre 37,5 y 43 años según la fecha de nacimiento), la edad de jubilación y la pertenencia a ciertas categorías (excombatientes, obreras madres de tres hijos, etc.).

Los Regímenes complementarios obligatorios aportan pensiones que se calculan por puntos. *“Cada año, el importe de las cotizaciones pagadas en función de un salario o renta de referencia se traduce en puntos, según el valor de compra unitario de este último, aplicable al ejercicio de referencia.”* (CLEISS, 2017). Para calcular la cuantía de esta pensión, se multiplican los puntos acumulados por el valor anual correspondiente (Valores en 2016: ARRCO 1,2513 €, AGIRC 0,4352 €), teniendo en cuenta la edad de jubilación. Este sistema de puntos considera toda la vida laboral, no sólo las 25 mejores bases de cotización.

Cabe mencionar que los tipos y límites máximos de cotización complementaria varían según el encuadramiento en los grupos ARRCO o AGIRC, así como varios subgrupos dentro de los mismos. Los porcentajes de cotización aumentan según el tramo salarial, e incluyen bases de cotización mucho más amplias que las españolas, sin recoger mínimos. En la Tabla 4 se muestran los tipos de cotización y los límites mensuales de las cotizaciones.

Estas cotizaciones son complementarias a las realizadas por los trabajadores a la Contribución Social Generalizada (7,5%) y la Contribución para el Reembolso de la Deuda Social (0,5%). La Contribución Social Generalizada es un impuesto destinado a las pensiones, se aplica a todos los residentes y la base

¹² Siglas para Algemene Ouderdomswet.

imponible se corresponde con la renta de las personas físicas. Se trata de un impuesto progresivo que es clave para financiar la protección social (Ruesga Benito, Suárez Corujo, & Gómez Sánchez, 2017, pág. 217).

	Grupo	Trabajadores		Empresas	
		Cotización	Límites	Cotización	Límites
No directivos (ARRCO)	1	3,1%	3.269€	4,65%	3.269€
	2	8,1%	3.269 – 9.807€	12,15%	3.269 – 9.807€
Directivos (AGIRC)	A	3,1%	3.269€	4,65%	3.269€
	B-C	7,8%	3.269 – 26.152€	12,75%	3.269 – 26.152€

Tabla 4. Tipo y límite mensual de las pensiones cotizaciones en pensiones complementarias. Fuente: Elaboración propia (CLEISS, 2017).

Jubilación activa

Tras analizar el funcionamiento de los sistemas de pensiones en Dinamarca, Holanda y Francia, es interesante observar el Gráfico 11, donde se indican los motivos de los trabajadores para continuar activos tras superar la edad de jubilación. En el caso danés, más del 80% lo hace por motivos no económicos como la satisfacción que les aporta la actividad. En Holanda este porcentaje se ve reducido hasta algo menos del 70%, mientras que en España se sitúa por encima del 50% y en Francia por debajo del 40%.

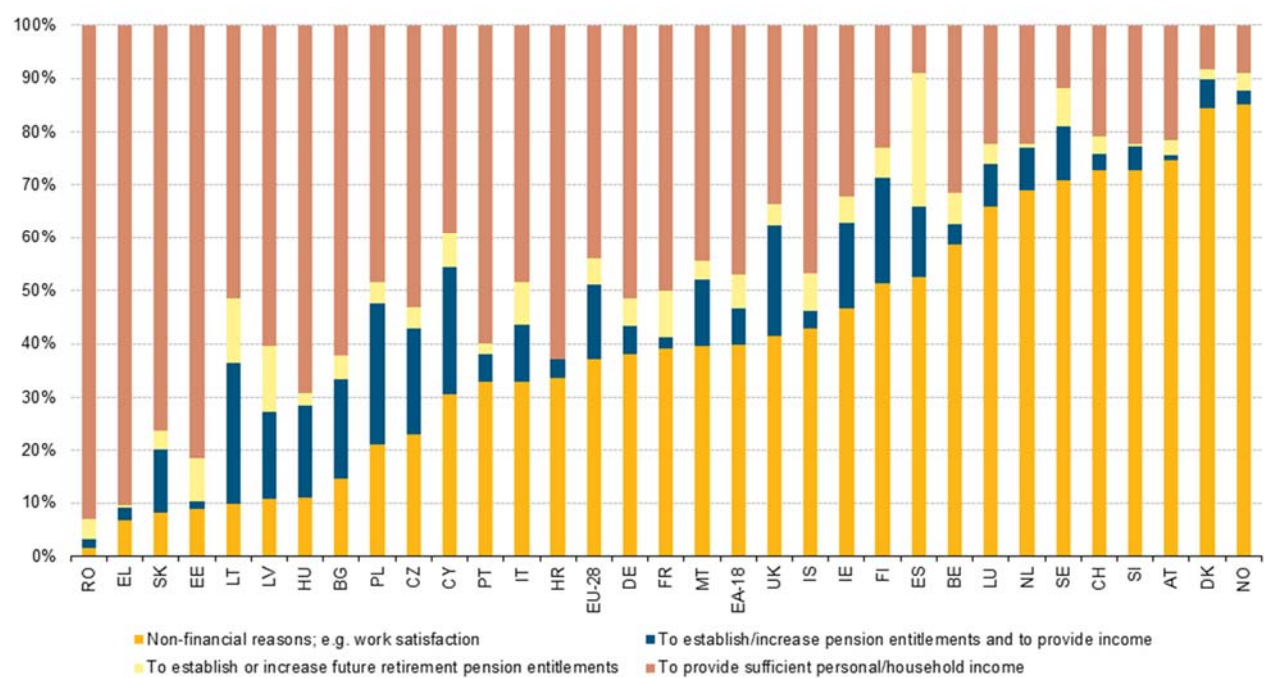


Gráfico 11. Motivos para continuar en el mercado laboral tras la edad de jubilación. Fuente: Eurostat, 2012.

Un dato relevante es que el porcentaje de personas activas en edad de jubilación que mantienen su trabajo para alcanzar unos ingresos personales o familiares suficientes para vivir es de un 50% en el caso de Francia, seguido por algo más de un 20% en Holanda y con porcentajes por debajo del 10% en Dinamarca y España. De estos datos se desprende que las pensiones de jubilación no son suficientes para cubrir las necesidades básicas de los pensionistas en el caso francés, ya que se trata de un porcentaje significativo.

Propuestas Teóricas

La redacción de este subapartado se basa en el capítulo de Ignacio Zubiri (Ruesga Benito, Suárez Corujo, & Gómez Sánchez, 2017, págs. 165-198) y el informe de J. Ignacio Conde-Ruiz (Conde-Ruiz, FEDEA, & Complutense, 2017).

El sistema social que propone Zubiri (2017) es una reforma estructural que implicaría grandes cambios, no solo respecto a la propia pensión de jubilación (requisitos, beneficiarios, cuantías, etc.), sino también en la regulación fiscal vigente. Por contra, la reforma de Conde-Ruiz (2017) refleja una mayor correspondencia de los ingresos y gastos del sistema de pensiones, pero no especifica el modo de implantar este nuevo sistema. A continuación, se detallan estos enfoques divergentes entre sí.

Sistema social

Ignacio Zubiri, catedrático de Economía en la Universidad del País Vasco, opta por reformar el sistema de pensiones de jubilación pasando del actual modelo actuarial a un modelo social.

El modelo actuarial establece las pensiones en base a las aportaciones realizadas por el trabajador a lo largo de la vida laboral, contando los intereses generados por las mismas y la esperanza de vida en el momento en el que accede a la jubilación. El adelanto o retraso de la edad de jubilación influye de manera significativa en este modelo. (Barr & Diamond, 2012)

El modelo social determina los ingresos que el sistema debe tener en base a los gastos. *“Este enfoque social se basa en la idea de que los trabajadores tienen derecho a recibir un determinado nivel de prestaciones y el Estado tiene la obligación de financiar dicho nivel de prestaciones”* (Ruesga Benito, Suárez Corujo, & Gómez Sánchez, 2017, pág. 173)

Para afrontar esta reforma se proponen varias medidas que permiten la transformación del sistema actuarial en un sistema social. Para reducir los gastos Zubiri aconseja:

1. La extensión de la edad de jubilación hasta los 67 años para la totalidad de la población, eliminando las jubilaciones anticipadas.
2. La eliminación de los requisitos de cotización (15 años) para acceder a la pensión, ampliándola a todas las personas que hayan cotizado.
3. No elevar los años computables a efectos de la base reguladora.
4. Eliminar el factor de sostenibilidad y el índice de revalorización (recuperando el IPC).
5. Establecer un límite mínimo a la tasa de sustitución (pensión neta/salario neto).

Respecto al aumento de ingresos a corto plazo, establece tres medidas:

1. Aumentar las cotizaciones (3% las del trabajador y 1% las del empresario), eliminar las bonificaciones y eliminar los límites de la base de cotización sin ampliar el de las pensiones.
2. Creación de un impuesto que grave patrimonio, renta y beneficios destinado al sistema de pensiones.
3. Acumulación del exceso de estos ingresos en el Fondo de Reserva de la Seguridad Social.
4. Emplear de manera temporal deuda pública para la financiación del déficit del sistema de pensiones.

Fuera del corto plazo, se establecen cuatro medidas adicionales para aumentar los ingresos: reponer las disposiciones del FRSS (objetivo del 20% PIB), financiar el déficit del sistema fiscalmente (nuevos impuestos específicos), reducir el fraude en las cotizaciones, y financiar las pensiones emitiendo deuda.

Sistema de cuentas nocionales

En el caso de J. Ignacio Conde Ruiz, profesor titular de Fundamentos del Análisis Económico en la Universidad Complutense de Madrid y subdirector de Fedea, apuesta por un sistema de cuentas nocionales. Este sistema se basa en el apunte contable de las contribuciones realizadas por el trabajador en una cuenta nocial individual, la cual tiene un interés asignado por el Gobierno. Cuando el trabajador accede a su pensión, el valor acumulado pasa a convertirse en una renta vitalicia calculada en base al modelo actuarial. (Barr & Diamond, 2012, pág. 60)

Conde-Ruiz (2017) desmiente cuatro argumentos que comúnmente se esgrimen para evitar realizar una reforma estructural del sistema de pensiones y garantizar así su sostenibilidad. En primer lugar, explica que el aumento del empleo puede hacer más sostenible el sistema de pensiones, sin embargo, la intensidad del proceso de envejecimiento es tan elevada que no tendrían un efecto significativo en la sostenibilidad del sistema.

En segundo lugar, al igual que en el caso del empleo, el aumento de los salarios por un incremento productivo *“no podrá cubrir toda la brecha entre ingresos y gastos del sistema público de pensiones, sino solo una pequeña parte. [...] la mejora de la situación financiera [...] se deriva de una disminución de la tasa de sustitución de las pensiones.”* (Conde-Ruiz, FEDEA, & Complutense, 2017, págs. 8-9). Esto implica que en caso de que el aumento de los salarios no se traduzca en una revalorización de las pensiones, aumentarían los precios de consumo y simultáneamente las pensiones verían mermado su poder adquisitivo.

En tercer lugar, indica que el aumento de las cotizaciones puede llevarse a cabo de tres formas: incrementando el tipo de cotización, elevando los topes mínimos de cotización y eliminando los máximos. De este modo, se conseguiría el aumento de los ingresos que recibe la TGSS, pero el incremento de los costes laborales podría tener un efecto negativo en el empleo. Este hecho dificultaría la restauración de la sostenibilidad del sistema de pensiones.

Por último, se opone al empleo de impuestos para financiar el déficit del sistema de pensiones, ya que supondría la ruptura con el principio contributivo y si se recurriese a impuestos de base amplia (IVA, IRPF) las pensiones verían reducida su capacidad económica, al tener que contribuir a los mismos.

ANÁLISIS DE RESULTADOS

Tras desarrollar los contenidos clave sobre los que se sustenta este Trabajo Fin de Grado, en este análisis de resultados se interrelacionan todos ellos para alcanzar los objetivos marcados, adquiriendo un enfoque global y más complejo.

El primer objetivo propuesto es: (a). Mostrar la forma en que los factores estudiados influyen en la sostenibilidad del sistema de pensiones.

A lo largo de los apartados I y II se ha observado que la causa de los desajustes en la sostenibilidad del sistema está motivada en el envejecimiento de la población, obteniendo diferentes resultados sobre los ámbitos estudiados. Se pueden catalogar los factores que afectan a la sostenibilidad del sistema, según la prioridad temporal a corto o a largo plazo.

A corto plazo, el aumento del número de pensiones y de su cuantía provocó un déficit actuarial del sistema iniciado hace seis años (2011), situación que se ha solventado a través de las disposiciones realizadas del Fondo de Reserva, el cual se prevé que se agote en 2017. Para tratar de paliar este desequilibrio, la reforma de 2013 introdujo el Índice de Revalorización de las Pensiones, que ajusta los gastos del sistema en base a los ingresos. Sin embargo, sus efectos han sido limitados, por lo que a pesar de que su cálculo teórico sugiera la necesidad de reducir las cuantías de las pensiones, los importes de las mismas se revalorizan un 0,25% cada año, alejándose de la sostenibilidad. El sistema también se enfrenta a un ensanchamiento de la desigualdad entre los jubilados, debido al crecimiento del número de pensiones situadas en los tramos de cuantías máximas y mínimas.

A largo plazo, el envejecimiento de la población tendrá un gran impacto sobre la distribución demográfica, la estructura del sistema de pensiones y el mercado laboral. El aumento de personas mayores de 65 años, que en 2066 se proyecta en torno al 30-35% de la población total, junto a la reducción de la población residente en España, supondrá la disminución del número de menores y personas en edad de trabajar. Este hecho pondrá en peligro la sostenibilidad del sistema de reparto al no contar con suficientes personas en activo que aporten las cotizaciones necesarias para pagar las pensiones. Con el fin de corregir esta tendencia, las reformas españolas en materia de pensiones han focalizado sus esfuerzos en endurecer los requisitos de acceso, retrasar la edad de jubilación e introducir el Factor de Sostenibilidad, lo que a partir de 2019 provocará una devaluación progresiva de las pensiones. Además, también se alerta de los efectos de la precariedad estructural en las cotizaciones, lo que puede dar lugar a la exclusión social de los jubilados que hayan seguido estas trayectorias de cotización en su etapa activa.

Teniendo en cuenta ambas perspectivas, existe la posibilidad de que, a largo plazo, el Factor de Sostenibilidad aplicado sobre las nuevas pensiones, de manera conjunta con las revalorizaciones mínimas, consigan equilibrar el déficit del sistema. Sin embargo, a corto plazo, las pensiones de jubilación se encuentran comprometidas. Para corregir esta situación es necesario afrontar el desafío de cambiar el sistema de pensiones hacia un nuevo modelo.

Por este motivo, se afronta el segundo objetivo del trabajo: (b) Plantear una alternativa viable que sustituya al actual sistema de pensiones.

Una de las características distintivas que muestran los tres países europeos estudiados, es la división de sus sistemas en varios pilares, por lo que los jubilados no dependen de una única entidad para recibir su

pensión. El modelo español se sustenta en un solo pilar, motivo por el que es necesario alcanzar una configuración óptima de las pensiones de jubilación, asegurando unos ingresos suficientes y adecuados.

Además, los sistemas de Dinamarca y Holanda comparten la provisión de una pensión básica que no se encuentra asociada a las cotizaciones, sino a la residencia. Este tipo de rentas de carácter universal favorecen la inclusión social y reducen los índices de pobreza entre la población de mayor edad.

Entre las propuestas teóricas, el modelo social recoge características similares al modelo francés, como la utilización de impuestos para financiar las pensiones, tipos de cotización elevados o la eliminación / ampliación de las bases de cotización. Sin embargo, el modelo teórico descarta la utilización de elementos de ahorro privado, por lo que todo el peso de las pensiones recae nuevamente sobre el Estado.

También se observan similitudes entre el modelo teórico de cuentas nocionales y el Régimen complementario implementado en Francia, que vincula una parte de la pensión a las cotizaciones realizadas por los trabajadores a lo largo de toda su vida laboral. No obstante, en el caso francés no se revaloriza su valor tomando en cuenta la esperanza de vida.

Estas afinidades parciales entre los modelos estudiados sugieren que se obtiene una mayor efectividad al utilizar varios sistemas que actúen como distintos niveles de protección, para así garantizar las pensiones de jubilación.

Considerando las características de estos modelos y las particularidades del caso español, se plantea un modelo mixto basado en las siguientes premisas:

- I. Creación de una pensión básica de carácter universal, cuyo acceso se encuentre determinado por los años de residencia y la posesión de la nacionalidad. Esta pensión se sustentaría a través de un impuesto directo sobre la renta, de carácter progresivo y con una cuantía proporcional al SMI, a la recaudación impositiva y al número de perceptores de la pensión. De esta manera se ayudaría a reducir la pobreza y el riesgo de exclusión entre los mayores de 65 años.
- II. Conversión de la pensión de jubilación existente en un sistema de cuentas nocionales de carácter obligatorio y complementario. En este cambio se emplearían los datos proporcionados por toda la vida laboral para determinar la cuantía correspondiente de cada cuenta nocional, que en el momento de su devengo se ajuste a la esperanza de vida correspondiente a la edad de jubilación. A partir de su aplicación, se procedería a ampliar las bases de cotización y se crearía un tipo de cotización específica para esta pensión, que afectase a trabajadores y empresarios, disminuyendo las cotizaciones realizadas por otro tipo de contingencias en su favor.
- III. Creación de un segundo sistema complementario de carácter individual y voluntario, fomentando el ahorro privado de los pensionistas. Para garantizar la calidad y el respaldo de este sistema, que sería ofrecido por bancos, aseguradoras, u otro tipo de entidades, sería recomendable crear algún tipo de certificación acreditada a nivel europeo, que ofreciese un incentivo intangible a su contratación.

Este proceso de reforma debería realizarse de manera progresiva, implementando en primer lugar el tercer pilar, de ahorro individual y voluntario. Posteriormente, se llevaría a cabo la implantación del impuesto, derivado de la pensión básica, durante un período mínimo de un año, convirtiendo estos ingresos en una base presupuestaria sólida y proporcionando información para ajustar la cuantía de la pensión a la recaudación. Tras este proceso y junto a la entrada en vigor de la pensión básica, se procedería a la conversión del actual sistema de pensiones en un sistema de cuentas nocionales.

CONCLUSIONES

En la actualidad, España registra el mayor número de pensionistas y las pensiones medias más elevadas de toda su historia. El déficit del sistema de pensiones es patente desde 2011 y prácticamente ha agotado el FRSS, lo que implica varios desafíos a afrontar por parte del estado, a corto y largo plazo, que se enuncian a continuación:

- En el corto plazo, el Estado debe enfrentarse al pago de pensiones inmediato que garantice la protección de los jubilados que conforman el sistema.
- En el largo plazo, ante la falta de efectividad de las reformas ya realizadas para corregir los desequilibrios que provocará el envejecimiento de la población, se hace indispensable implantar un cambio estructural del sistema de pensiones de jubilación.

Además, existen tres tendencias que hacen inexcusable la creación de un nuevo sistema: el riesgo de exclusión social que sufre el colectivo de personas que abandonan de manera definitiva el mercado laboral; el aumento de la precarización laboral, que fomenta las trayectorias de cotización de cuantías reducidas y con numerosas lagunas de cotización; y el incremento de la desigualdad entre los pensionistas.

Para subsanar estos problemas se propone la implementación de un sistema de pensiones multinivel que se base en: una pensión básica de carácter universal, un sistema complementario y obligatorio de cuentas nocionales, y sistemas individuales y voluntarios de ahorro. Estos tres pilares favorecen la sostenibilidad del sistema de pensiones a largo plazo, al eliminar el sistema de reparto que exige una proporción determinada de personas activas por jubilado para mantener el equilibrio económico.

Con la finalidad de acometer adecuadamente una reforma de tal magnitud, es necesario planificar una correcta estrategia de implantación, que ponga especial énfasis en la adecuación y optimización de la gestión de las pensiones. Con un correcto proceso de control que permita analizar, resolver y anticipar los problemas que surjan durante el establecimiento y el desarrollo de esta transformación.

Se hace necesario instar a la clase política española a desvincular el sistema de pensiones de sus estrategias y tratarlo como una institución fundamental del equilibrio social y económico de este país. Para acometer un cambio de tan importante calado es necesaria la cooperación de todos los agentes sociales, favoreciendo el intercambio de ideas para optimizar la gestión de un nuevo sistema de pensiones más equitativo, protector y concienciado con las necesidades de los jubilados.

Además, para que esta renovación sea plenamente eficaz, es indispensable contar con la colaboración de los ciudadanos, que deberán ser informados de manera clara y concisa de las transformaciones que se van a realizar, permitiendo su participación en el proceso de reforma para lograr implantar un sistema acorde con sus necesidades.

Con esta apremiante necesidad de reforma al frente, sólo queda esperar que las reacciones inmediatas ante este desafío se realicen de la forma más correcta y de manera inclusiva, haciendo justicia a la naturaleza protectora que distingue al sistema de pensiones de jubilación.

BIBLIOGRAFÍA

- Agencias. (2008). *El Banco de España ve 'difícil' la sostenibilidad del sistema de pensiones*. Recuperado el 29 de octubre de 2017, de RTVE: <http://www.rtve.es>
- AIREF. (2017). *Opinión sobre la determinación del Índice de Revalorización de Pensiones de 2017*. Recuperado el 29 de octubre de 2017, de AIREF: <http://www.airef.es>
- Álvarez Rodríguez, M. (2013). *Un sistema de pensiones sostenible*. Madrid: Empresa Global.
- Asociación Española de Salud y Seguridad Social. (2006). *La economía de la Seguridad Social: sostenibilidad y viabilidad del sistema*. Madrid: Laborum.
- Banco de España. (2007). *Informe anual 2007*. Madrid: Artes Gráficas Coyve, S. A.
- Banco de España. (2016). *Informe Anual 2016*.
- Barr, N., & Diamond, P. (2012). *La reforma necesaria. El futuro de las pensiones*. Madrid: El hombre del tres.
- Celentani, M., Conde-Ruiz, J. I., Galasso, V., & Profeta, P. (2007). *La economía política de las pensiones en España*. Bilbao: Fundación BBVA.
- CLEISS. (2017). *El sistema francés de protección social*. Recuperado el 29 de octubre de 2017, de CLEISS: http://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_france/es_0.html
- CLEISS. (2017). *El sistema francés de protección social. Jubilación*. Recuperado el 29 de octubre de 2017, de Centre des liaisons européennes et internationales de sécurité sociale: http://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_france/es_3.html
- CLEISS. (2017). *Tipos y límites máximos de cotizaciones de seguridad social y por desempleo*. Recuperado el 29 de octubre de 2017, de Centre des liaisons européennes et internationales de sécurité sociale: http://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_france/es_a2.html
- Conde-Ruiz, J. I., FEDEA, & Complutense, U. (2017). *Medidas para restaurar (o no) la sostenibilidad financiera de las pensiones*. Recuperado el 29 de octubre de 2017, de FEDEA: <http://www.fedea.net>
- EFE. (2017). *Un exrector de la Universidad Complutense dice que el sistema de pensiones es inviable*. Recuperado el 29 de octubre de 2017, de El Economista: <http://www.eleconomista.es>
- Eurostat. (2017). *Labour force survey statistics - transition from work to retirement*. Recuperado el 29 de octubre de 2017, de Eurostat - Statistics Explained: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Labour_force_survey_statistics_-_transition_from_work_to_retirement
- Instituto Nacional de Estadística. (2017). *INEbase*. Obtenido de INEbase: <http://www.ine.es/dyngs/INEbase/listaoperaciones.htm>
- Instituto Nacional de Estadística. (2017). *Mujeres y hombres en España. Salud: Esperanza de vida*. Recuperado el 29 de octubre de 2017, de INE: <http://www.ine.es>
- Instituto Nacional de la Seguridad Social. (2017). *eSTADISS*. Obtenido de Estadísticas del INSS: estadísticas de pensiones: <https://w6.seg-social.es>

- Jefatura del Estado. (2011). *Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social*. Obtenido de BOE: <https://www.boe.es>
- Jefatura del Estado. (2013). *Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social*. Obtenido de BOE: <https://www.boe.es>
- Kahale Carrillo, D. T. (2011). Los periodos de cotización asimilados por parto para las pensiones del SOVI: cambio jurisprudencial a la luz de la Ley para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres. *Aequalitas: Revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres*, 46-51.
- Life in Denmark. (s.f.). *Pension in Denmark*. Recuperado el 29 de octubre de 2017, de Life in Denmark: <https://lifeindenmark.borger.dk>
- Melbourne Mercer Global Pension Index. (2017). *MMGPI Report 2017*. Recuperado el 29 de octubre de 2017, de Melbourne Mercer Global Pension Index: <https://www.globalpensionindex.com>
- MEYSS. (2017). *Boletín Informativo de la Seguridad Social: Gestión económica*. Recuperado el 29 de octubre de 2017, de Seguridad Social: <http://www.seg-social.es>
- Ministerio de Empleo y Seguridad Social. (2017). *Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social*. Obtenido de BOE: <https://www.boe.es>
- Ministerio de Trabajo e Inmigración. (2014). *Panorama de las pensiones 2013 : los sistemas de prestaciones de jubilación en los países de la OCDE y el G20*. Madrid: Ministerio de Trabajo e Inmigración, Subdirección General de Información Administrativa y Publicaciones.
- Monereo Pérez, J. L., & Fernández Bernat, J. A. (2014). *La sostenibilidad de las pensiones públicas: análisis de la Ley 23/2012, de 23 de diciembre, reguladora del factor de sostenibilidad y del índice de revalorización del sistema de pensiones de la seguridad social*. Madrid: Tecnos.
- Monereo Pérez, J. L., López Cumbre, L., Maldonado Molina, J. A., & Fernández Ramírez, M. (2015). *La pensión de jubilación : estudio analítico y crítico tras los últimos procesos de reforma*. Granada: Comares.
- Ostrom, E. (2000). Collective action and the evolution of social norms. *The Journal of Economic Perspectives*, 14(3), 137-158.
- Ramos, R. (2014). *El nuevo factor de revalorización y de sostenibilidad del sistema de pensiones*. Madrid: Banco de España.
- Redacción Pressdigital. (2017). *Economistas alertan de que el sistema de pensiones es deficitario incluso habiendo pleno empleo*. Recuperado el 29 de octubre de 2017, de Pressdigital: <http://www.pressdigital.es/>
- Romero Ródenas, M. J. (2016). *La pensión de jubilación en el Régimen General de la Seguridad Social : adaptado al texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre*. Albacete: Bomarzo.
- Ruesga Benito, S. M., Suárez Corujo, B., & Gómez Sánchez, V. (2017). *¿Cobraremos la pensión?* Madrid: Pirámide (Grupo Anaya, S.A.).

- Secretaría de Estado de la Seguridad Social. (2016). *Fondo de Reserva de la Seguridad Social. Informe a las Cortes Generales: Evolución, actuaciones del año 2016 y situación a 31 de diciembre de 2016*. Recuperado el 29 de octubre de 2017, de Seguridad Social: <http://www.seg-social.es>
- Seguí-Cosme, S. (2015). Precariedad Estructural y Futuro de las Pensiones en España. *RASP – Research on Ageing and Social Policy*, 3(1), 2-12.
- Seguridad Social. (2017). *Cuantía (jubilación ordinaria)*. Recuperado el 29 de octubre de 2017, de Seguridad Social: <http://www.seg-social.es>
- Seguridad Social. (2017). *Requisitos (jubilación ordinaria)*. Recuperado el 29 de octubre de 2017, de Seguridad Social: <http://www.seg-social.es>
- Serrano Pérez, F., García Díaz, M. Á., & Bravo Fernández, C. (2004). *El sistema español de pensiones. Un proyecto viable desde un enfoque económico*. Barcelona: Ariel.
- Serrano Sanz, J. M., & Bandrés, E. (2017). Capítulo 10. Sector público. En J. L. García Delgado, & R. Myro, *Economía española : una introducción*. Cizur menor: Civitas.
- Servicio Público de Empleo Estatal. (2017). *Informe del Mercado de Trabajo Estatal: Datos 2016*. Madrid: Servicio Público de Empleo Estatal.
- SVB. (s.f.). *Pensión AOW*. Recuperado el 29 de octubre de 2017, de Sociale Verzekeringsbank: <https://www.svb.nl/int/es/aow/index.jsp>
- Tribunal de Cuentas. (2005). *Informe de fiscalización de los excedentes de la Seguridad Social y del Fondo de Reserva de la Seguridad Social*. Madrid: Tribunal de Cuentas.
- United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. (2007). *World Population Ageing 2007. Summary*. New York: United Nations Publications.
- URSSAF. (2017). *Taux de cotisations*. Recuperado el 29 de octubre de 2017, de Urssaf.fr: <https://www.urssaf.fr/portail/home/taux-et-baremes/taux-de-cotisations/les-employeurs/les-taux-de-cotisations-de-droit.html#FilAriane>